Συλλογή της Νομολογίας

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (πρώτο τμήμα)

της 8ης Σεπτεμβρίου 2022*

«Προδικαστική παραπομπή – Κανονισμός (ΕΚ) 1370/2007 – Δημόσιες επιβατικές σιδηροδρομικές και οδικές μεταφορές – Επιβολή με γενικούς κανόνες υποχρέωσης δωρεάν μεταφοράς ορισμένων κατηγοριών ταξιδιωτών – Υποχρέωση της αρμόδιας αρχής περί χορήγησης στους φορείς αποζημίωσης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας – Μέθοδος υπολογισμού»

Στην υπόθεση C-614/20,

με αντικείμενο αίτηση προδικαστικής αποφάσεως δυνάμει του άρθρου 267 ΣΛΕΕ, που υπέβαλε το Tallinna Halduskohus (διοικητικό πρωτοδικείο Τάλιν, Εσθονία) με απόφαση της 18ης Νοεμβρίου 2020, η οποία περιήλθε στο Δικαστήριο στις 18 Νοεμβρίου 2020, στο πλαίσιο της δίκης

Lux Express Estonia AS

κατά

Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium,

ΤΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (πρώτο τμήμα),

συγκείμενο από τους A. Arabadjiev (εισηγητή), πρόεδρο τμήματος, P. G. Xuereb και A. Kumin, δικαστές,

γενικός εισαγγελέας: M. Campos Sánchez-Bordona

γραμματέας: A. Calot Escobar

έχοντας υπόψη την έγγραφη διαδικασία,

λαμβάνοντας υπόψη τις παρατηρήσεις που υπέβαλαν:

– η Lux Express Estonia AS, εκπροσωπούμενη από τους C. Ginter, K. Härginen και A. Jõks, vandeadvokaadid,

– η Εσθονική Κυβέρνηση, εκπροσωπούμενη από την N. Grünberg,

– η Ευρωπαϊκή Επιτροπή, εκπροσωπούμενη από τις K. Toomus και C. Vrignon,

* Γλώσσα διαδικασίας: η εσθονική.

αφού άκουσε τον γενικό εισαγγελέα που ανέπτυξε τις προτάσεις του κατά τη συνεδρίαση της 10ης Μαρτίου 2022,

εκδίδει την ακόλουθη

Απόφαση

1 Η αίτηση προδικαστικής αποφάσεως αφορά την ερμηνεία του άρθρου 108 ΣΛΕΕ, καθώς και του άρθρου 2, στοιχείο ε′, του άρθρου 3, παράγραφοι 2 και 3, και του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β′, σημείο i, του κανονισμού (ΕΚ) 1370/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2007, για τις δημόσιες επιβατικές σιδηροδρομικές και οδικές μεταφορές και την κατάργηση των κανονισμών του Συμβουλίου (ΕΟΚ) αριθ. 1191/69 και (ΕΟΚ) αριθ. 1107/70 (ΕΕ 2007, L 315, σ. 1), όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 2016/2338 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 2016 (ΕΕ 2016, L 354, σ. 22) (στο εξής: κανονισμός 1370/2007).

2 Η αίτηση αυτή υποβλήθηκε στο πλαίσιο ένδικης διαφοράς μεταξύ της Lux Express Estonia AS και του Majandus- ja Kommunikatsiooniministeerium (Υπουργείου Οικονομίας και Επικοινωνιών, Εσθονία) σχετικά με την άρνηση του τελευταίου να αποκαταστήσει τη ζημία την οποία η ως άνω εταιρία ισχυρίζεται ότι υπέστη εξαιτίας της εκπλήρωσης της προβλεπόμενης από το εσθονικό δίκαιο υποχρέωσης παροχής υπηρεσιών δωρεάν μεταφοράς ορισμένων κατηγοριών επιβατών χωρίς λήψη αποζημίωσης από το Εσθονικό Δημόσιο.

Το νομικό πλαίσιο

Το δίκαιο της Ένωσης

Η απόφαση 65/271/ΕΟΚ

3 Η πρώτη, η δεύτερη και η τρίτη αιτιολογική σκέψη της απόφασης 65/271/ΕΟΚ του Συμβουλίου, της 13ης Μαΐου 1965, περί εναρμονίσεως ορισμένων διατάξεων που επηρεάζουν τον ανταγωνισμό στις σιδηροδρομικές, οδικές και εσωτερικές πλωτές μεταφορές (ΕΕ ειδ. έκδ. 07/001, σ. 66), είχαν ως εξής:

«[Εκτιμώντας] ότι ένας από τους στόχους της κοινής πολιτικής μεταφορών είναι η εξάλειψη των ανισοτήτων που είναι δυνατό να προξενήσουν σημαντική νόθευση των όρων ανταγωνισμού στον τομέα των μεταφορών […]·

[εκτιμώντας] ότι οι διαφορές εκδηλώνονται κυρίως στους τομείς της φορολογίας, της κρατικής παρεμβάσεως στις μεταφορές και στην κοινωνική νομοθεσία·

[εκτιμώντας] ότι συνεπώς πρέπει να ληφθούν μέτρα ώστε:

[…]

– όσον αφορά την κρατική παρέμβαση στις μεταφορές, να περιορίσουν στο ελάχιστο τις υποχρεώσεις δημοσίας υπηρεσίας, να προβλέπουν εύλογο αντιστάθμιση των οικονομικών

βαρών που προκύπτουν από τη διατήρηση των ανωτέρω υποχρεώσεων και από εκείνες που συνεπάγονται εκπτώσεις στα κόμιστρα για κοινωνικούς λόγους, να προβαίνουν στη διευθέτηση των λογαριασμών των σιδηροδρομικών επιχειρήσεων, να προωθούν την οικονομική αυτονομία αυτών των επιχειρήσεων και να καθορίζουν το καθεστώς ενισχύσεων που εφαρμόζεται στις μεταφορές, λαμβάνοντας υπόψη τα ειδικά χαρακτηριστικά του τομέα αυτού,

[…]».

4 Το άρθρο 6 της απόφασης αυτής όριζε τα εξής:

«Από 1ης Ιουλίου 1967 τα οικονομικά βάρη που προκύπτουν για τις επιχειρήσεις μεταφορών, λόγω της εφαρμογής από τα Κράτη μέλη διαφορετικών τιμών και όρων στις επιβατικές μεταφορές προς το συμφέρον μιας ή περισσοτέρων κατηγοριών προσώπων, θα αποτελέσουν αντικείμενο αντισταθμίσεως που θα καθορισθεί σύμφωνα με κοινές μεθόδους.»

Ο κανονισμός (ΕΟΚ) 1191/69

5 Η πρώτη, η δεύτερη, η τρίτη και η δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού (ΕΟΚ) 1191/69 του Συμβουλίου, της 26ης Ιουνίου 1969, περί των ενεργειών των κρατών μελών που αφορούν τις υποχρεώσεις που είναι συνυφασμένες με την έννοια της δημοσίας υπηρεσίας στον τομέα των σιδηροδρομικών, οδικών και εσωτερικών πλωτών μεταφορών (ΕΕ ειδ. έκδ. 07/001, σ. 100), όριζε τα εξής:

«[Εκτιμώντας] ότι ένας από τους αντικειμενικούς σκοπούς της κοινής πολιτικής των μεταφορών είναι η κατάργηση των ανισοτήτων που είναι δυνατόν να προκαλέσουν ουσιώδη νόθευση των υποχρεώσεων που είναι συνυφασμένες με την έννοια της δημοσίας υπηρεσίας, και οι οποίες επιβάλλονται στις επιχειρήσεις μεταφορών από τα Κράτη μέλη·

[εκτιμώντας] ότι, γι' αυτό το λόγο, είναι αναγκαίο να καταργηθούν οι υποχρεώσεις δημοσίας υπηρεσίας οι οποίες καθορίζονται στον παρόντα κανονισμό· ότι, όμως, σε ορισμένες περιπτώσεις είναι βασικό να διατηρηθούν αυτές οι υποχρεώσεις για να εξασφαλισθεί η παροχή επαρκών υπηρεσιών μεταφοράς· ότι η επάρκεια των υπηρεσιών μεταφοράς πρέπει να εκτιμηθεί σε συνάρτηση με την κατάσταση της προσφοράς και ζητήσεως στον τομέα των μεταφορών και με τις ανάγκες της Κοινότητος·

[εκτιμώντας] ότι τα καταργητικά αυτά μέτρα δεν επεκτείνονται στις τιμές και στους όρους μεταφοράς που επιβάλλονται στις επιχειρήσεις μεταφοράς επιβατών προ το συμφέρον μιας ή περισσοτέρων ειδικών κατηγοριών επιβατών·

[…]

[εκτιμώντας] ότι επιπλέον το άρθρο 6 της [απόφασης 65/271] προβλέπει ότι τα Κράτη μέλη οφείλουν να αντισταθμίζουν τα οικονομικά βάρη τα οποία αναλαμβάνουν οι επιχειρήσεις μεταφοράς επιβατών, εξαιτίας της εφαρμογής τιμών και όρων μεταφοράς που επιβάλλονται προς το συμφέρον μιας ή περισσοτέρων ειδικών κατηγοριών προσώπων […]».

6 Το άρθρο 1 του κανονισμού αυτού όριζε τα εξής:

«1. Τα Κράτη μέλη πρέπει να καταργήσουν όλες τις υποχρεώσεις τις συνυφασμένες με την έννοια της δημοσίας υπηρεσίας, όπως αυτές καθορίζονται στον παρόντα κανονισμό, οι οποίες επιβάλλονται στις σιδηροδρομικές, οδικές και εσωτερικές πλωτές μεταφορές.

2. Πάντως, υποχρεώσεις αυτής της φύσεως είναι δυνατό να διατηρηθούν κατά το μέτρο που είναι απαραίτητες για την εξασφάλιση παροχής επαρκών υπηρεσιών μεταφοράς.

3. Η παράγραφος 1 δεν εφαρμόζεται στις μεταφορές επιβατών, όσον αφορά τις τιμές και τους όρους μεταφοράς που επιβάλλονται από οποιοδήποτε Κράτος μέλος, προς το συμφέρον μιας ή περισσοτέρων ειδικών κατηγοριών προσώπων.

4. Τα οικονομικά βάρη που αναλαμβάνουν οι επιχειρήσεις μεταφορών λόγω της διατηρήσεως των υποχρεώσεων που αναφέρονται στην παράγραφο 2, ή της εφαρμογής των τιμών και όρων μεταφοράς που αναφέρονται στην παράγραφο 3, αντισταθμίζονται σύμφωνα με τις κοινές μεθόδους που καθορίζονται σ' αυτό τον κανονισμό.»

7 Το άρθρο 9 του εν λόγω κανονισμού είχε ως εξής:

«1. Το ποσό της αντισταθμιστικής καταβολής για τα οικονομικά βάρη που αναλαμβάνουν οι επιχειρήσεις λόγω της εφαρμογής στις μεταφορές επιβατών, κομίστρων και όρων μεταφοράς που επιβάλλονται προς το συμφέρον μιας ή περισσοτέρων ειδικών κατηγοριών προσώπων, ορίζεται σύμφωνα με τις κοινές μεθόδους που καθορίζονται στα άρθρα 11 έως 13.

2. Η αντισταθμιστική καταβολή χορηγείται από την 1η Ιανουαρίου 1971.

[…]»

Ο κανονισμός 1370/2007

8 Οι αιτιολογικές σκέψεις 2, 3, 4, 34 και 35 του κανονισμού 1370/2007 έχουν ως εξής:

«(2) Το άρθρο 86 παράγραφος 2 της συνθήκης ορίζει ότι οι επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος υπόκεινται στους κανόνες της συνθήκης, ιδίως στους κανόνες ανταγωνισμού, κατά το μέτρο που η εφαρμογή των κανόνων αυτών δεν εμποδίζει, νομικά ή πραγματικά, την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής που τους έχει ανατεθεί.

(3) Το άρθρο 73 της συνθήκης αποτελεί lex specialis σε σχέση με το άρθρο 86 παράγραφος 2. Θεσπίζει τους κανόνες που ισχύουν για τις αποζημιώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας στον τομέα των χερσαίων μεταφορών.

(4) Οι κύριοι στόχοι της Λευκής Βίβλου της Επιτροπής, της 12ης Σεπτεμβρίου 2001, με τίτλο "Η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: η ώρα των επιλογών", είναι να εξασφαλισθούν ασφαλείς, αποτελεσματικές και υψηλής ποιότητας υπηρεσίες επιβατικών μεταφορών χάρη στον ελεγχόμενο ανταγωνισμό, ο οποίος θα εγγυάται επίσης τη διαφάνεια και την απόδοση των δημοσίων υπηρεσιών επιβατικών μεταφορών, λαμβανομένων υπόψη ιδίως των κοινωνικών και περιβαλλοντικών παραγόντων και των παραγόντων περιφερειακής ανάπτυξης, ή την προσφορά συγκεκριμένων όρων τιμολόγησης προς όφελος ορισμένων

κατηγοριών επιβατών, όπως οι συνταξιούχοι, και την εξάλειψη των ανομοιοτήτων μεταξύ μεταφορικών επιχειρήσεων των διαφόρων κρατών μελών, οι οποίες μπορούν να προκαλέσουν σημαντική στρέβλωση στον ανταγωνισμό.

[…]

(34) Η αποζημίωση για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας ενδέχεται να αποδειχθεί αναγκαία στον τομέα των εσωτερικών επιβατικών μεταφορών για τη λειτουργία των επιχειρήσεων που είναι υπεύθυνες για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας με βάση αρχές και υπό όρους που τους επιτρέπουν να φέρουν σε πέρας τα καθήκοντά τους. Η αποζημίωση αυτή μπορεί, υπό ορισμένους όρους, να είναι συμβατή με τη συνθήκη σύμφωνα με το άρθρο 73. Πρώτον, πρέπει να χορηγείται για να εξασφαλισθεί η παροχή υπηρεσιών πραγματικά γενικού συμφέροντος κατά την έννοια της συνθήκης. Δεύτερον, για να αποφευχθούν αδικαιολόγητες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού, το ύψος της αποζημίωσης δεν μπορεί να υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την κάλυψη του καθαρού κόστους που συνεπάγεται η εκπλήρωση των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας, λαμβανομένων υπόψη των σχετικών εσόδων και του ευλόγου κέρδους.

(35) Η χορηγούμενη από τις αρμόδιες αρχές αποζημίωση σύμφωνα με τις διατάξεις του παρόντος κανονισμού μπορεί, συνεπώς, να εξαιρείται από την υποχρέωση της εκ των προτέρων κοινοποίησης που προβλέπει το άρθρο 88 παράγραφος 3 της συνθήκης.»

9 Το άρθρο 1 του κανονισμού αυτού ορίζει τα εξής:

«1. Ο σκοπός του παρόντος κανονισμού είναι να καθορίσει, σύμφωνα με τους κανόνες του κοινοτικού δικαίου, τον τρόπο με τον οποίον οι αρμόδιες αρχές μπορούν να ενεργούν στον τομέα των δημοσίων επιβατικών μεταφορών για να εξασφαλίζουν την προσφορά υπηρεσιών γενικού συμφέροντος, οι οποίες θα είναι, μεταξύ άλλων, πολυπληθέστερες, ασφαλέστερες, υψηλότερης ποιότητας ή λιγότερο δαπανηρές, από εκείνες που θα μπορούσαν να προσφέρουν από μόνες τους οι δυνάμεις της αγοράς.

Προς τον σκοπό αυτόν, ο παρών κανονισμός καθορίζει τους όρους υπό τους οποίους οι αρμόδιες αρχές, όταν επιβάλλουν υποχρεώσεις παροχής δημοσίων υπηρεσιών ή συνάπτουν σχετικές συμβάσεις, αποζημιώνουν τους φορείς δημοσίων υπηρεσιών για το κόστος με το οποίο επιβαρύνονται ή/και χορηγούν αποκλειστικά δικαιώματα ως αντάλλαγμα για την εκτέλεση υποχρεώσεων δημόσιας υπηρεσίας.

2. Ο παρών κανονισμός ισχύει για την εθνική και διεθνή παροχή δημοσίων υπηρεσιών επιβατικών μεταφορών, με σιδηροδρομικά ή άλλα μέσα σταθερής τροχιάς, καθώς και οδικών μεταφορικών υπηρεσιών, εξαιρουμένων των υπηρεσιών που παρέχονται κυρίως για ιστορικούς ή τουριστικούς λόγους. Τα κράτη μέλη δύνανται να εφαρμόζουν τον παρόντα κανονισμό στις δημόσιες επιβατικές μεταφορές της εσωτερικής ναυσιπλοΐας και, υπό την επιφύλαξη του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 3577/92 του Συμβουλίου, της 7ης Δεκεμβρίου 1992, για την εφαρμογή της αρχής της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών στις θαλάσσιες μεταφορές στο εσωτερικό των κρατών μελών (θαλάσσιες ενδομεταφορές – καμποτάζ) ([ΕΕ 1992, L 364, σ. 7]), στα εθνικά θαλάσσια ύδατα.

[…]»

10 Το άρθρο 2 του κανονισμού 1370/2007 ορίζει τα εξής:

«Για τους σκοπούς του παρόντος κανονισμού, νοούνται ως:

α) “δημόσιες επιβατικές μεταφορές”: οι υπηρεσίες επιβατικών μεταφορών γενικού οικονομικού συμφέροντος που προσφέρονται στο κοινό χωρίς διακρίσεις και σε συνεχή βάση·

β) “αρμόδια αρχή”: κάθε δημόσια αρχή ή ομάδα δημοσίων αρχών κράτους μέλους ή κρατών μελών, η οποία έχει την εξουσία να επεμβαίνει στις δημόσιες επιβατικές μεταφορές σε δεδομένη γεωγραφική περιοχή, ή κάθε άλλο όργανο στο οποίο έχει ανατεθεί τέτοια αρμοδιότητα·

[…]

ε) “υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας”: η απαίτηση που προσδιορίζεται ή καθορίζεται από μια αρμόδια αρχή, προκειμένου να εξασφαλίζονται δημόσιες υπηρεσίες επιβατικών μεταφορών προς το κοινό συμφέρον, τις οποίες δεν θα αναλάμβανε ένας φορέας που μεριμνά περί των ιδίων εμπορικών συμφερόντων ή τουλάχιστον δεν θα τις αναλάμβανε στην ίδια έκταση ή υπό τις αυτές προϋποθέσεις χωρίς αμοιβή·

[…]

ιβ) “γενικός κανόνας”: το μέτρο που εφαρμόζεται χωρίς διακρίσεις σε όλες τις δημόσιες υπηρεσίες επιβατικών μεταφορών του ιδίου τύπου σε δεδομένη γεωγραφική περιοχή για την οποία είναι υπεύθυνη αρμόδια αρχή·

[…]».

11 Το άρθρο 2α, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού ορίζει τα εξής:

«Οι προδιαγραφές των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας και η σχετική αποζημίωση του καθαρού οικονομικού αποτελέσματος των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας:

α) επιτυγχάνουν τους στόχους της πολιτικής δημόσιων μεταφορών με οικονομικά συμφέροντα τρόπο· και

β) υποστηρίζουν την οικονομική βιωσιμότητα της παροχής δημόσιων επιβατικών μεταφορών, σύμφωνα με τις απαιτήσεις που προβλέπονται στην πολιτική δημόσιων μεταφορών, κατά τρόπο μακροπρόθεσμο.»

12 Το άρθρο 3 του εν λόγω κανονισμού έχει ως εξής:

«1. Εφόσον μια αρμόδια αρχή αποφασίζει να χορηγήσει σε φορέα της επιλογής της αποκλειστικό δικαίωμα ή/και αποζημίωση παντός είδους, σε αντιστάθμιση για την εκπλήρωση υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας, πρέπει να το πράττει στο πλαίσιο σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

2. Κατά παρέκκλιση της παραγράφου 1, οι υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας που αποβλέπουν στον καθορισμό ανώτατου ορίου χρέωσης για όλους τους επιβάτες ή για ορισμένες κατηγορίες επιβατών, μπορούν επίσης να διέπονται από γενικούς κανόνες. Σύμφωνα με τις αρχές

που καθορίζονται με τα άρθρα 4 και 6 καθώς και με το παράρτημα, η αρμόδια αρχή αποζημιώνει τους φορείς δημοσίων υπηρεσιών για το καθαρό οικονομικό αποτέλεσμα, θετικό ή αρνητικό, επί του κόστους που προκύπτει και των εσόδων που γεννώνται κατά την τήρηση των τιμολογιακών υποχρεώσεων που καθορίζονται από γενικούς κανόνες, έτσι ώστε να αποφεύγεται η υπεραντιστάθμιση. Ταύτα ισχύουν παρά το δικαίωμα των αρμόδιων αρχών να ενσωματώνουν τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας καθορίζοντας ανώτατα όρια χρέωσης στις συμβάσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

3. Με την επιφύλαξη των διατάξεων των άρθρων 73, 86, 87 και 88 της συνθήκης, τα κράτη μέλη δύνανται να εξαιρούν από το πεδίο εφαρμογής του παρόντος κανονισμού τους γενικούς κανόνες περί οικονομικών αποζημιώσεων για τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας που καθορίζουν ανώτατα όρια χρέωσης για μαθητές, σπουδαστές, μαθητευόμενους και άτομα μειωμένης κινητικότητας. Οι γενικοί αυτοί κανόνες κοινοποιούνται σύμφωνα με το άρθρο 88 της συνθήκης. Κάθε κοινοποίηση περιέχει πλήρη στοιχεία σχετικά με το μέτρο, και, ιδίως, λεπτομέρειες για τη μέθοδο υπολογισμού.»

13 Το άρθρο 4 του ίδιου κανονισμού ορίζει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Οι συμβάσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας και οι γενικοί κανόνες:

[…]

β) καθορίζουν εκ των προτέρων, με αντικειμενικότητα και διαφάνεια,
   i) τις παραμέτρους με βάση τις οποίες πρέπει να υπολογίζεται η πληρωμή της αποζημίωσης, εάν υπάρχει· και
   ii) τη φύση και την έκταση των τυχόν χορηγούμενων αποκλειστικών δικαιωμάτων, έτσι ώστε να αποφεύγεται η υπεραντιστάθμιση.

[…]»

14 Το άρθρο 6 του κανονισμού 1370/2007 προβλέπει στην παράγραφο 1 τα εξής:

«Κάθε αποζημίωση συνδεόμενη με γενικό κανόνα ή σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας είναι σύμφωνη προς το άρθρο 4, ανεξάρτητα από τον τρόπο ανάθεσης της σύμβασης. Κάθε αποζημίωση, ανεξάρτητα από τη φύση της, η οποία συνδέεται με σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας που δεν έχει ανατεθεί σύμφωνα με το άρθρο 5 παράγραφος 1, 3 ή 3β ή συνδέεται με γενικό κανόνα, είναι επίσης σύμφωνη με τις διατάξεις του παραρτήματος.»

15 Κατά το άρθρο 9, παράγραφος 1, του ως άνω κανονισμού:

«Η αποζημίωση δημόσιας υπηρεσίας η οποία καταβάλλεται σύμφωνα με τον παρόντα κανονισμό για την εκτέλεση δημοσίων υπηρεσιών μεταφοράς επιβατών ή για τη συμμόρφωση με τιμολογιακές υποχρεώσεις, που καθορίζονται με γενικές διατάξεις, είναι συμβατή με την κοινή αγορά. Η αποζημίωση αυτή απαλλάσσεται από την υποχρέωση της εκ των προτέρων κοινοποίησης του άρθρου 88 παράγραφος 3 της συνθήκης.»

16 Το άρθρο 10, παράγραφος 1, του εν λόγω κανονισμού ορίζει τα εξής:

«Ο κανονισμός [1191/69] καταργείται. […]»

17 Το παράρτημα του κανονισμού 1370/2007, το οποίο φέρει τον τίτλο «Ισχύοντες κανόνες αποζημίωσης στις περιπτώσεις του άρθρου 6 παράγραφος 1», προβλέπει στο σημείο 2 τα εξής:

«Η αποζημίωση δεν μπορεί να υπερβαίνει το ποσό που αντιστοιχεί στο καθαρό οικονομικό αποτέλεσμα, το οποίο ισοδυναμεί με το άθροισμα των αποτελεσμάτων, θετικών ή αρνητικών, που επιφέρει η τήρηση της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας επί του κόστους και των εσόδων του φορέα δημοσίων υπηρεσιών. Τα αποτελέσματα εκτιμώνται με σύγκριση της κατάστασης κατά την οποία εκπληρούται η υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας με την κατάσταση που θα είχε διαμορφωθεί, εάν η εν λόγω υποχρέωση δεν είχε εκπληρωθεί. […]»

Το εσθονικό δίκαιο

18 Το άρθρο 34 του ühistranstransdieadus (νόμου περί επιβατικών μεταφορών), της 1ης Οκτωβρίου 2015 (RT I 2015, 2), όπως ίσχυε κατά τον χρόνο των πραγματικών περιστατικών της διαφοράς της κύριας δίκης (στο εξής: ÜTS), ορίζει τα εξής:

«Στις εγχώριες γραμμές οδικής, πλωτής και σιδηροδρομικής συγκοινωνίας ο μεταφορέας υποχρεούται να μεταφέρει δωρεάν παιδιά τα οποία την 1η Οκτωβρίου του τρέχοντος σχολικού έτους δεν έχουν ακόμα συμπληρώσει το έβδομο έτος της ηλικίας τους και παιδιά για τα οποία έχει αναβληθεί η έναρξη της υποχρεωτικής εκπαίδευσης, άτομα με αναπηρία που δεν έχουν συμπληρώσει το 16ο έτος της ηλικίας τους, άτομα με σοβαρή αναπηρία που έχουν συμπληρώσει το 16ο έτος της ηλικίας τους, άτομα με σοβαρά προβλήματα όρασης, καθώς και τους συνοδούς ατόμων με σοβαρά ή σημαντικά προβλήματα όρασης και τους σκύλους-οδηγούς ή τους σκύλους βοηθείας ατόμων με αναπηρία. Για τη δωρεάν μεταφορά των επιβατών που ανήκουν στις κατηγορίες αυτές ο μεταφορέας δεν λαμβάνει αντιστάθμιση.»

Η διαφορά της κύριας δίκης και τα προδικαστικά ερωτήματα

19 Η Eesti Buss OÜ και η Lux Express Estonia είναι ιδιωτικές επιχειρήσεις οι οποίες παρέχουν υπηρεσίες εμπορικής τακτικής μεταφοράς επιβατών με λεωφορεία στην Εσθονία. Στις 5 Ιουνίου 2019 οι εν λόγω εταιρίες υπέβαλαν στον Υπουργό Οικονομίας και Υποδομών (Εσθονία) αίτηση αποζημίωσης συνολικού ποσού 537 219 ευρώ για την απώλεια εσόδων που ισχυρίζονταν ότι υπέστησαν κατά τη διάρκεια του 2018 εξαιτίας της προβλεπόμενης στο άρθρο 34 του ÜTS υποχρέωσης παροχής υπηρεσιών δωρεάν μεταφοράς, χωρίς λήψη αποζημίωσης από το Δημόσιο, ορισμένων κατηγοριών επιβατών στο πλαίσιο της παροχής υπηρεσιών εμπορικής τακτικής μεταφοράς εντός της εσθονικής επικράτειας.

20 Στις 10 Ιουλίου 2019 ο Υπουργός Οικονομίας και Υποδομών απέρριψε την αίτηση αυτή με την αιτιολογία ότι, σύμφωνα με το άρθρο 34 του ÜTS, οι μεταφορείς δεν λαμβάνουν αποζημίωση για τη δωρεάν μεταφορά επιβατών.

21 Στις 29 Ιουλίου 2019 η Eesti Buss συγχωνεύθηκε με τη Lux Express Estonia και διαγράφηκε από το εμπορικό μητρώο.

22 Στις 12 Αυγούστου 2019 η Lux Express Estonia άσκησε αγωγή ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, του Tallinna Halduskohus (διοικητικού πρωτοδικείου Τάλιν, Εσθονία), με αίτημα να υποχρεωθεί η Δημοκρατία της Εσθονίας στην καταβολή του ποσού των 851 960 ευρώ, το οποίο αντιστοιχεί στο ύψος της κατά την εκτίμηση της Lux Express Estonia απώλειας εσόδων της εξαιτίας της εφαρμογής του άρθρου 34 του ÜTS, κατά το χρονικό διάστημα μεταξύ

1ης Ιανουαρίου 2018 και 31ης Ιουλίου 2019, πλέον τόκων υπερημερίας. Η Lux Express Estonia επεξέτεινε το αίτημα αυτό στην κατά την εκτίμησή της απώλεια εσόδων κατά την περίοδο μεταξύ 1ης Ιανουαρίου 2016 και 31ης Ιανουαρίου 2020, ύψους 2 061 781 ευρώ, πλέον τόκων υπερημερίας.

23 Η Lux Express Estonia υποστήριξε, μεταξύ άλλων, ότι η υποχρέωση του άρθρου 34 του ÜTS συνιστά υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο ε′, του κανονισμού 1370/2007. Από το άρθρο 1, παράγραφος 1, του κανονισμού αυτού προκύπτει ότι τα κράτη μέλη οφείλουν να χορηγούν αποζημίωση στις επιχειρήσεις μεταφορών ως αντάλλαγμα για το κόστος που προκύπτει από την εκπλήρωση υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Στο μέτρο που απαγορεύει την καταβολή αποζημίωσης για την εκπλήρωση μιας τέτοιας υποχρέωσης, το άρθρο 34 του ÜTS αντιβαίνει στον κανονισμό. Η μη προηγούμενη κοινοποίηση της διάταξης αυτής από τη Δημοκρατία της Εσθονίας στην Επιτροπή, κατά τα προβλεπόμενα στο άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 1370/2007 και στο άρθρο 108 ΣΛΕΕ, δεν αποκλείει τη χορήγηση αποζημίωσης. Η Lux Express Estonia υποστήριξε επίσης ότι, αν γίνει δεκτό ότι ο κανονισμός 1370/2007 δεν έχει εφαρμογή στη διαφορά της κύριας δίκης, θα πρέπει να της χορηγηθεί αποζημίωση βάσει της αρχής της αναλογικότητας και βάσει των άρθρων 16, 17, 41 και 51 του Χάρτη των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: Χάρτης).

24 Το Υπουργείο Οικονομίας και Επικοινωνιών υποστήριξε ότι ο κανονισμός 1370/2007 δεν έχει εφαρμογή στη διαφορά της κύριας δίκης, διότι η Lux Express Estonia δεν συνήψε σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας με αρμόδια αρχή, αλλά εκμεταλλεύεται εμπορικές γραμμές. Επιπλέον, το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 1370/2007 επιτρέπει την εξαίρεση από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αυτού των περιπτώσεων στις οποίες ένας γενικός κανόνας καθορίζει ανώτατα όρια χρέωσης για ορισμένες κατηγορίες επιβατών. Εξάλλου, καθόσον δεν χορηγείται αποζημίωση, δεν υφίσταται υποχρέωση σχετικής ενημέρωσης της Επιτροπής. Το Υπουργείο Οικονομίας και Επικοινωνιών υποστήριξε επίσης ότι, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η υποχρέωση του άρθρου 34 του ÜTS συνιστά υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας κατά την έννοια του εν λόγω κανονισμού, ο κανονισμός δεν προβλέπει υποχρέωση καταβολής αποζημίωσης στον μεταφορέα. Ούτε δε οι διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ επιβάλλουν τη χορήγηση κρατικής ενίσχυσης. Το ως άνω Υπουργείο υποστήριξε ότι η παροχή υπηρεσιών εκ μέρους της Lux Express Estonia είναι οικονομικά αποδοτική ακόμη και χωρίς αποζημίωση.

25 Το αιτούν δικαστήριο εκθέτει ότι η Lux Express Estonia παρέχει υπηρεσίες εμπορικών μεταφορών με λεωφορεία βάσει κοινοτικής άδειας εκμετάλλευσης και δεν έχει συνάψει καμία σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας με τις εθνικές ή τοπικές αρχές. Η εταιρία αυτή δεν εισπράττει αντιστάθμιση προερχόμενη από δημόσιους πόρους για τις λειτουργικές δαπάνες των υπηρεσιών αυτών.

26 Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, πρώτον, αν τα πραγματικά περιστατικά της υπόθεσης της κύριας δίκης διέπονται από τον κανονισμό 1370/2007. Συναφώς, το αιτούν δικαστήριο παρατηρεί ότι η Lux Express Estonia παρέχει υπηρεσία επιβατικών μεταφορών γενικού οικονομικού συμφέροντος κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο α′, του κανονισμού αυτού, καθόσον υφίσταται δημόσιο συμφέρον για την εκτέλεση τακτικής γραμμής μεταφοράς με λεωφορεία μεταξύ των διαφόρων πόλεων στην Εσθονία, η δε παροχή της υπηρεσίας αυτής είναι ικανή να διασφαλίσει την ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων. Υπό τις συνθήκες αυτές, τίθεται το ζήτημα αν θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως «υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας» κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο ε′, του ίδιου κανονισμού η υποχρέωση των μεταφορέων που εκμεταλλεύονται εγχώριες τακτικές γραμμές να μεταφέρουν δωρεάν ορισμένες κατηγορίες

επιβατών, στην περίπτωση που αρμόδια αρχή κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο β′, του εν λόγω κανονισμού δεν έχει μεν συνάψει σύμβαση παροχής δημόσιας υπηρεσίας με επιχείρηση μεταφορών, πλην όμως έχει θεσπίσει διά νόμου την υποχρέωση αυτή των μεταφορέων.

27 Κατά το αιτούν δικαστήριο, ο ÜTS μπορεί να νοηθεί ως γενικός κανόνας υπό την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο ιβ′, και του άρθρου 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 1370/2007, με αποτέλεσμα ο κανονισμός αυτός να έχει εφαρμογή στην υπόθεση της κύριας δίκης. Συγκεκριμένα, το άρθρο 34 του ÜTS προβλέπει ανώτατο όριο χρέωσης (δωρεάν μεταφορά) για ορισμένες κατηγορίες επιβατών. Ο καθορισμός ενός τέτοιου ανώτατου ορίου χρέωσης με γενικό κανόνα θα μπορούσε, σύμφωνα με το άρθρο 3, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού, να συνιστά υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Επιπλέον, το άρθρο 34 του ÜTS, καθόσον προβλέπει δικαίωμα δωρεάν μεταφοράς για ορισμένες κατηγορίες επιβατών, εξυπηρετεί τον σκοπό του άρθρου 1, παράγραφος 1, του νόμου ÜTS, δηλαδή την παροχή προς τους επιβάτες λιγότερο δαπανηρών υπηρεσιών. Εξάλλου, θα ήταν απίθανο μια επιχείρηση που μεριμνά για τα εμπορικά της συμφέροντα να παρέχει υπηρεσία δωρεάν μεταφοράς στους συγκεκριμένους επιβάτες χωρίς παρέμβαση των δημοσίων αρχών.

28 Στην περίπτωση που ο κανονισμός 1370/2007 έχει εφαρμογή στη διαφορά της κύριας δίκης, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, δεύτερον, αν ένα κράτος μέλος μπορεί να αποκλείσει τη χορήγηση αποζημίωσης σε μεταφορέα για τις δαπάνες που απορρέουν από υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Από το άρθρο 3, παράγραφος 2, δεύτερη περίοδος, του κανονισμού αυτού προκύπτει ότι η αρμόδια αρχή χορηγεί στον μεταφορέα αποζημίωση για την εκπλήρωση της προβλεπόμενης από τον γενικό κανόνα τιμολογιακής υποχρέωσης. Είναι επίσης δυνατό να συναχθεί από το άρθρο 1, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, και από το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β′, σημείο i, του εν λόγω κανονισμού ότι, όταν επιβάλλει στον μεταφορέα υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας, η αρμόδια αρχή προβλέπει αποζημίωση για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής. Εντούτοις, η τελευταία αυτή διάταξη κάνει επίσης λόγο και για το ενδεχόμενο μη χορήγησης αποζημίωσης.

29 Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, τρίτον, αν το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 1370/2007 επιτρέπει την εξαίρεση από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αυτού όχι μόνον των γενικών κανόνων σχετικά με τις οικονομικές αποζημιώσεις για την εκπλήρωση υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας οι οποίοι καθορίζουν ανώτατα όρια χρέωσης για μαθητές, σπουδαστές, μαθητευόμενους και άτομα μειωμένης κινητικότητας, αλλά και των γενικών κανόνων σχετικά με τον καθορισμό ανώτατων ορίων χρέωσης και για άλλες κατηγορίες επιβατών πέραν των αναφερομένων στην εν λόγω διάταξη, όπως για τα παιδιά προσχολικής ηλικίας, τα ανήλικα άτομα με αναπηρία που έχουν συμπληρώσει το 16ο έτος της ηλικίας τους, τα άτομα με σοβαρή αναπηρία που έχουν συμπληρώσει το 16ο έτος της ηλικίας τους, τα άτομα με σοβαρά προβλήματα όρασης, τους συνοδούς ατόμων με σοβαρά ή σημαντικά προβλήματα όρασης και τους σκύλους-οδηγούς ή τους σκύλους βοηθείας ατόμων με αναπηρία που προβλέπονται στο άρθρο 34 του ÜTS. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται επίσης αν η υποχρέωση κοινοποίησης την οποία προβλέπουν το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 1370/2007 και το άρθρο 108 ΣΛΕΕ έχει εφαρμογή στις περιπτώσεις στις οποίες οι γενικοί κανόνες που καθορίζουν τα ανώτατα όρια χρέωσης δεν προβλέπουν τη χορήγηση αποζημίωσης στους μεταφορείς που είναι επιφορτισμένοι με υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας, δεδομένου ότι, στις περιπτώσεις αυτές, δεν υφίσταται κίνδυνος χορήγησης κρατικής ενίσχυσης.

30 Σε περίπτωση που το Δικαστήριο κρίνει ότι ο κανονισμός 1370/2007 δεν έχει εφαρμογή στην υπόθεση της κύριας δίκης, το αιτούν δικαστήριο διερωτάται, τέταρτον, αν η υποχρέωση χορήγησης στις επιχειρήσεις μεταφορών αποζημίωσης έναντι της εκπλήρωσης της υποχρέωσης που προβλέπει το άρθρο 34 του ÜTS απορρέει από άλλη πράξη του δικαίου της Ένωσης, όπως ο Χάρτης.

31 Σε περίπτωση που θα αποφάσιζε υπέρ της χορήγησης τέτοιας αποζημίωσης στη Lux Express Estonia, το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί, πέμπτον, ποιες είναι οι προϋποθέσεις που πρέπει να τηρήσει κατά τον καθορισμό του ύψους της αποζημίωσης, προκειμένου η αποζημίωση αυτή να μην αντιβαίνει στους κανόνες περί κρατικών ενισχύσεων. Κατά το εν λόγω δικαστήριο, λαμβανομένων υπόψη ότι η Lux Express Estonia είναι ελεύθερη να καθορίζει τα κόμιστρα και ότι οι εξυπηρετούμενες στο εσθονικό έδαφος γραμμές έχουν περιορισμένο ανταγωνιστικό χαρακτήρα, η απώλεια εσόδων από την πώληση εισιτηρίων ενδέχεται να μην αποτελεί επαρκή βάση για τον υπολογισμό του κόστους εκπλήρωσης της υποχρέωσης που προβλέπει το άρθρο 34 του ÜTS. Το αιτούν δικαστήριο διερωτάται αν, προκειμένου να αποφευχθεί η υπεραντιστάθμιση στο πλαίσιο του εν λόγω υπολογισμού, θα μπορούσε να παραπέμψει κατ' αναλογίαν στους κανόνες που περιλαμβάνονται στο παράρτημα του κανονισμού 1370/2007 ακόμη και στην περίπτωση που ο κανονισμός δεν έχει εφαρμογή στην υπόθεση της κύριας δίκης.

32 Στο πλαίσιο αυτό, το Tallinna Halduskohus (διοικητικό πρωτοδικείο Τάλιν) αποφάσισε να αναστείλει την ενώπιόν του διαδικασία και να υποβάλει στο Δικαστήριο τα ακόλουθα προδικαστικά ερωτήματα:

1) Πρέπει να αντιμετωπισθεί ως επιβολή υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο ε', και του άρθρου 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 1370/2007, η επιβολή στο σύνολο των επιχειρήσεων ιδιωτικού δικαίου που εκμεταλλεύονται κατ' επάγγελμα τακτικές επιβατικές οδικές, πλωτές και σιδηροδρομικές μεταφορές στην ημεδαπή της υποχρέωσης βάσει της οποίας οφείλουν να μεταφέρουν δωρεάν επιβάτες που ανήκουν σε ορισμένη κατηγορία (παιδιά προσχολικής ηλικίας, άτομα με αναπηρία που δεν έχουν συμπληρώσει το 16ο έτος της ηλικίας τους, άτομα με σοβαρή αναπηρία μετά τη συμπλήρωση του 16ου έτους της ηλικίας τους, άτομα με σοβαρά προβλήματα όρασης και συνοδούς ατόμων με σοβαρά ή σημαντικά προβλήματα όρασης, καθώς επίσης και τους σκύλους-οδηγούς ή τους σκύλους βοηθείας ατόμων με αναπηρία);

2) Εφόσον πρόκειται για υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας κατά την έννοια του κανονισμού 1370/2007, έχουν τα κράτη μέλη, βάσει του άρθρου 4, παράγραφος 1, στοιχείο β', σημείο i, του κανονισμού 1370/2007, δικαίωμα να αποκλείουν δυνάμει εθνικής νομοθεσίας την πληρωμή αποζημίωσης στον μεταφορέα για την εκπλήρωση της υποχρέωσης αυτής;

   Αν τα κράτη μέλη έχουν δικαίωμα να αποκλείουν την πληρωμή αποζημίωσης στον μεταφορέα, υπό ποιες προϋποθέσεις δύνανται να το πράξουν;

3) Επιτρέπεται κατά το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 1370/2007 να εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αυτού γενικές διατάξεις περί καθορισμού ανώτατων ορίων χρέωσης για άλλες κατηγορίες επιβατών πλην εκείνων που προβλέπονται στην εν λόγω διάταξη;

   Υφίσταται υποχρέωση ανακοίνωσης προς την Ευρωπαϊκή Επιτροπή κατά το άρθρο 108 ΣΛΕΕ ακόμη και όταν οι γενικές διατάξεις περί καθορισμού ανώτατων ορίων χρέωσης δεν προβλέπουν αποζημίωση για τον μεταφορέα;

4) Σε περίπτωση που ο κανονισμός 1370/2007 δεν έχει εφαρμογή στην υπό κρίση υπόθεση, μπορεί η χορήγηση αποζημίωσης να βρει έρεισμα σε άλλη νομική πράξη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (όπως ο Χάρτης);

5) Ποιες προϋποθέσεις πρέπει να πληροί η κατά περίπτωση χορηγούμενη υπέρ του μεταφορέα αποζημίωση, προκειμένου να συνάδει με τις διατάξεις περί κρατικών ενισχύσεων;»

Επί των προδικαστικών ερωτημάτων

Επί του πρώτου προδικαστικού ερωτήματος

33 Με το πρώτο προδικαστικό ερώτημα το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί αν το άρθρο 2, στοιχείο ε', του κανονισμού 1370/2007 έχει την έννοια ότι εμπίπτει στην κατά τη διάταξη αυτή έννοια της «υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας» η προβλεπόμενη στο άρθρο 34 του ÜTS υποχρέωση των επιχειρήσεων που παρέχουν στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους υπηρεσίες τακτικών επιβατικών οδικών, πλωτών και σιδηροδρομικών μεταφορών να μεταφέρουν δωρεάν, χωρίς λήψη αποζημίωσης από το Δημόσιο, ορισμένες κατηγορίες επιβατών, όπως παιδιά προσχολικής ηλικίας και ορισμένες κατηγορίες ατόμων με αναπηρία.

34 Υπενθυμίζεται ότι, κατά το άρθρο του 1, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, σκοπός του κανονισμού 1370/2007 είναι να καθορίσει, σύμφωνα με τους κανόνες του δικαίου της Ένωσης, τον τρόπο με τον οποίο οι αρμόδιες αρχές μπορούν να ενεργούν στον τομέα των δημοσίων επιβατικών μεταφορών για να εξασφαλίζουν την προσφορά υπηρεσιών γενικού συμφέροντος, οι οποίες θα είναι, μεταξύ άλλων, πολυπληθέστερες, ασφαλέστερες, υψηλότερης ποιότητας ή λιγότερο δαπανηρές από εκείνες που θα μπορούσαν να προσφέρουν από μόνες τους οι δυνάμεις της αγοράς. Επιπλέον, από το άρθρο 1, παράγραφος 2, του κανονισμού προκύπτει ότι ο κανονισμός αυτός ισχύει για την εθνική και διεθνή παροχή δημοσίων υπηρεσιών επιβατικών μεταφορών, με σιδηροδρομικά ή άλλα μέσα σταθερής τροχιάς, καθώς και οδικών μεταφορικών υπηρεσιών, εξαιρουμένων των υπηρεσιών που παρέχονται κυρίως για ιστορικούς ή τουριστικούς λόγους. Εξαιρούνται από το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού, μεταξύ άλλων, οι δημόσιες επιβατικές μεταφορές της εσωτερικής ναυσιπλοΐας. Ωστόσο, τα κράτη μέλη δύνανται να εφαρμόζουν τον ως άνω κανονισμό και στις μεταφορές αυτές. Από τα στοιχεία που υποβλήθηκαν στο Δικαστήριο δεν προκύπτει ότι η Δημοκρατία της Εσθονίας έκανε χρήση της δυνατότητας αυτής.

35 Το άρθρο 2, στοιχείο ε', του κανονισμού 1370/2007 ορίζει ως «υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας» την «απαίτηση που προσδιορίζεται ή καθορίζεται από μια αρμόδια αρχή, προκειμένου να εξασφαλίζονται δημόσιες υπηρεσίες επιβατικών μεταφορών προς το κοινό συμφέρον, τις οποίες δεν θα αναλάμβανε ένας φορέας που μεριμνά περί των ιδίων εμπορικών συμφερόντων ή τουλάχιστον δεν θα τις αναλάμβανε στην ίδια έκταση ή υπό τις αυτές προϋποθέσεις χωρίς αμοιβή».

36 Κατά το άρθρο 2, στοιχείο β', του κανονισμού 1370/2007, «αρμόδια αρχή» για τους σκοπούς του κανονισμού αυτού είναι «κάθε δημόσια αρχή ή ομάδα δημοσίων αρχών κράτους μέλους ή κρατών μελών, η οποία έχει την εξουσία να επεμβαίνει στις δημόσιες επιβατικές μεταφορές σε δεδομένη γεωγραφική περιοχή, ή κάθε άλλο όργανο στο οποίο έχει ανατεθεί τέτοια αρμοδιότητα».

37 Επιπλέον, από το άρθρο 3 του κανονισμού αυτού προκύπτει ότι οι υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας μπορούν να αποτελέσουν αντικείμενο είτε σύμβασης δημόσιας υπηρεσίας είτε γενικού κανόνα, κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο ιβ′, του εν λόγω κανονισμού, ήτοι μέτρου το οποίο εφαρμόζεται αδιακρίτως σε όλες τις δημόσιες υπηρεσίες επιβατικών μεταφορών του ιδίου τύπου εντός μιας ζώνης.

38 Εν προκειμένω, εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο, το οποίο είναι το μόνο αρμόδιο να εκτιμήσει τα πραγματικά περιστατικά, να κρίνει αν η υποχρέωση που προβλέπει το άρθρο 34 του ÜTS πληροί τις προϋποθέσεις του άρθρου 2, στοιχείο ε′, του κανονισμού 1370/2007.

39 Πάντως, από τα στοιχεία που έχει στη διάθεσή του το Δικαστήριο προκύπτει, κατ' αρχάς, ότι η υποχρέωση αυτή απορρέει από νομοθετική διάταξη. Κατά συνέπεια, μπορεί να θεωρηθεί, αφενός, ότι η εν λόγω υποχρέωση προσδιορίζεται ή καθορίζεται από δημόσια αρχή κράτους μέλους η οποία έχει την ευχέρεια να επεμβαίνει στις δημόσιες επιβατικές μεταφορές, επομένως, από «αρμόδια αρχή» κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχεία β′ και ε′, του κανονισμού 1370/2007, και, αφετέρου, ότι η ίδια αυτή υποχρέωση θεσπίζεται μέσω «γενικού κανόνα» κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο ιβ′, του κανονισμού αυτού.

40 Περαιτέρω, από το άρθρο 34 του ÜTS προκύπτει ότι κάθε μεταφορέας που εκτελεί στην εσθονική επικράτεια τακτική γραμμή οδικής, πλωτής και σιδηροδρομικής συγκοινωνίας οφείλει να μεταφέρει δωρεάν ορισμένες κατηγορίες επιβατών, όπως παιδιά προσχολικής ηλικίας και ορισμένες κατηγορίες ατόμων με αναπηρία. Η Εσθονική Κυβέρνηση διευκρινίζει, με τις γραπτές παρατηρήσεις της, ότι σκοπός της προβλεπόμενης στη διάταξη αυτή υποχρέωσης είναι η παροχή στις οικογένειες με μικρά παιδιά και στα άτομα με αναπηρία της δυνατότητας χρησιμοποίησης των δημόσιων συγκοινωνιών, καθιστώντας τις πιο οικονομικά προσιτές και πρακτικά προσβάσιμες για τα ως άνω πρόσωπα. Συγκεκριμένα, το άρθρο 34 του ÜTS απηχεί την ιδιαίτερη μέριμνα της εσθονικής κοινωνίας για τα εν λόγω πρόσωπα.

41 Ο σκοπός αυτός εντάσσεται στους κύριους σκοπούς της Λευκής Βίβλου της Επιτροπής της 12ης Σεπτεμβρίου 2001 στους οποίους αναφέρεται ειδικώς η αιτιολογική σκέψη 4 του κανονισμού 1370/2007, μεταξύ των οποίων περιλαμβάνεται ο σκοπός της προσφοράς ειδικών όρων τιμολόγησης προς όφελος ορισμένων κατηγοριών επιβατών, όπως οι συνταξιούχοι. Επομένως, φαίνεται ότι η κατά τη διάταξη αυτή υποχρέωση προβλέπεται προς διασφάλιση υπηρεσιών επιβατικών μεταφορών γενικού συμφέροντος.

42 Τέλος, το αιτούν δικαστήριο διευκρινίζει ότι, αν μια επιχείρηση μεριμνούσε για τα εμπορικά της συμφέροντα, θα ήταν μάλλον απίθανο να αναλάβει την υποχρέωση αυτή χωρίς αντιστάθμιση.

43 Υπό τις συνθήκες αυτές και με την επιφύλαξη της τελικής εκτίμησης από το αιτούν δικαστήριο υπό το πρίσμα του συνόλου των κρίσιμων στοιχείων, πρέπει να γίνει δεκτό ότι το άρθρο 34 του ÜTS προβλέπει «υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας» κατά την έννοια του άρθρου 2, στοιχείο β′, του κανονισμού 1370/2007, στο μέτρο που επιβάλλει σε κάθε επιχείρηση που εκτελεί εντός της εθνικής επικράτειας τακτική γραμμή οδικής και σιδηροδρομικής συγκοινωνίας την υποχρέωση να μεταφέρει δωρεάν ορισμένες κατηγορίες επιβατών, όπως παιδιά προσχολικής ηλικίας και ορισμένες κατηγορίες ατόμων με αναπηρία.

44 Η εκτίμηση αυτή δεν αναιρείται από το επιχείρημα της Εσθονικής Κυβέρνησης ότι ο κανονισμός 1370/2007 δεν εφαρμόζεται στην εκμετάλλευση μεταφορικών γραμμών η οποία πραγματοποιείται εκτός πλαισίου σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

45 Πράγματι, αρκεί να επισημανθεί, αφενός, ότι το άρθρο 1, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1370/2007 δεν διακρίνει τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας ανάλογα με τον τρόπο με τον οποίο προσδιορίζονται.

46 Αφετέρου, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 37 της παρούσας απόφασης, από το άρθρο 3 του κανονισμού 1370/2007 προκύπτει ότι ο κανονισμός αυτός εφαρμόζεται τόσο στις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας που προβλέπονται σε σύμβαση δημόσιας υπηρεσίας όσο και σε εκείνες που επιβάλλονται με γενικούς κανόνες. Στη δε παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου 3 γίνεται μάλιστα ρητή μνεία στα εθνικά μέτρα που προβλέπονται με γενικούς κανόνες οι οποίοι καθορίζουν ανώτατα όρια χρέωσης για ορισμένες κατηγορίες επιβατών. Στα μέτρα αυτά συγκαταλέγονται οι υποχρεώσεις δωρεάν μεταφοράς επιβατών, όπως η προβλεπόμενη στο άρθρο 34 του ÜTS.

47 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 2, στοιχείο ε′, του κανονισμού 1370/2007 έχει την έννοια ότι εμπίπτει στην κατά τη διάταξη αυτή έννοια της «υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας» η προβλεπόμενη σε εθνική νομοθετική διάταξη υποχρέωση των επιχειρήσεων που παρέχουν στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους δημόσια υπηρεσία οδικών και σιδηροδρομικών μεταφορών να μεταφέρουν δωρεάν και χωρίς να λαμβάνουν αποζημίωση από το Δημόσιο ορισμένες κατηγορίες επιβατών, όπως παιδιά προσχολικής ηλικίας και ορισμένες κατηγορίες ατόμων με αναπηρία.

Επί του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος

48 Με το δεύτερο προδικαστικό ερώτημα το αιτούν δικαστήριο ερωτά, σε περίπτωση καταφατικής απάντησης στο πρώτο προδικαστικό ερώτημα, πρώτον, κατ’ ουσίαν, αν το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β′, σημείο i, του κανονισμού 1370/2007 έχει την έννοια ότι επιτρέπει στις αρμόδιες αρχές να αποκλείουν τη χορήγηση στις επιχειρήσεις που παρέχουν στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους δημόσια υπηρεσία οδικών και σιδηροδρομικών μεταφορών αποζημίωσης έναντι του κόστους που προκύπτει από την εκπλήρωση υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Σε περίπτωση που οι αρμόδιες αρχές δύνανται να αποκλείσουν τη χορήγηση τέτοιας αποζημίωσης, το αιτούν δικαστήριο ερωτά το Δικαστήριο, δεύτερον, ποιες είναι οι προϋποθέσεις υπό τις οποίες οι αρμόδιες αρχές θα μπορούσαν να κάνουν χρήση της συγκεκριμένης δυνατότητας.

49 Από το σκεπτικό της απόφασης περί παραπομπής προκύπτει ότι το πρώτο σκέλος του ερωτήματος αυτού στηρίζεται στην παραδοχή ότι ο κανονισμός 1370/2007 επιβάλλει στις αρμόδιες αρχές υποχρέωση χορήγησης αποζημίωσης έναντι των οικονομικών βαρών που απορρέουν από τις υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας.

50 Προκειμένου να δοθεί χρήσιμη απάντηση στο αιτούν δικαστήριο, πρέπει, κατ’ αρχάς, να εξακριβωθεί εάν ισχύει η παραδοχή αυτή.

51 Συναφώς, το άρθρο 3, παράγραφος 1, του κανονισμού 1370/2007 ορίζει ότι, εφόσον μια αρμόδια αρχή αποφασίζει να χορηγήσει σε φορέα της επιλογής της αποκλειστικό δικαίωμα ή/και αποζημίωση παντός είδους, σε αντιστάθμιση για την εκπλήρωση υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας, πρέπει να το πράττει στο πλαίσιο σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

52 Η ως άνω διάταξη θέτει με τον τρόπο αυτό την αρχή ότι οι υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας και οι συναφείς αποζημιώσεις πρέπει να προσδιορίζονται στο πλαίσιο σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

53 Κατά παρέκκλιση από τη διάταξη αυτή, η πρώτη περίοδος του άρθρου 3, παράγραφος 2, του εν λόγω κανονισμού επιτρέπει τον προσδιορισμό, με γενικούς κανόνες, υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας που αποβλέπουν στον καθορισμό ανώτατου ορίου χρέωσης για όλους τους επιβάτες ή για ορισμένες κατηγορίες επιβατών.

54 Κατά τη δεύτερη περίοδο του άρθρου 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 1370/2007, η αρμόδια αρχή αποζημιώνει τους φορείς δημοσίων υπηρεσιών για το καθαρό οικονομικό αποτέλεσμα, θετικό ή αρνητικό, επί του κόστους που προκύπτει και των εσόδων που γεννώνται κατά την τήρηση των τιμολογιακών υποχρεώσεων που καθορίζονται από γενικούς κανόνες, έτσι ώστε να αποφεύγεται η υπεραντιστάθμιση. Η χορήγηση της εν λόγω αποζημίωσης πραγματοποιείται σύμφωνα με τις αρχές που καθορίζονται στο άρθρο 4, στο άρθρο 6 και στο παράρτημα του κανονισμού αυτού.

55 Από τη χρήση της επιτακτικής διατύπωσης «η αρμόδια αρχή αποζημιώνει» προκύπτει ότι η διάταξη αυτή δεν προβλέπει απλώς ευχέρεια των αρμοδίων αρχών, αλλά, αντιθέτως, υποχρέωσή τους.

56 Η ως άνω ερμηνεία επιρρωννύεται από το πλαίσιο εντός του οποίου εντάσσεται η εν λόγω διάταξη. Συγκεκριμένα, το άρθρο 1, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, του κανονισμού 1370/2007 αφορά «τους όρους υπό τους οποίους οι αρμόδιες αρχές, όταν επιβάλλουν υποχρεώσεις παροχής δημοσίων υπηρεσιών […], αποζημιώνουν τους φορείς δημοσίων υπηρεσιών για το κόστος με το οποίο επιβαρύνονται». Το άρθρο 2α, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού αφορά τις προδιαγραφές των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας και τη «σχετική αποζημίωση του καθαρού οικονομικού αποτελέσματος».

57 Επιπλέον, από την εξέλιξη της σχετικής νομοθεσίας της Ένωσης προκύπτει ότι η υποχρέωση χορήγησης αποζημίωσης για τα οικονομικά βάρη που απορρέουν από τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας ανατρέχει στην έκδοση της απόφασης 65/271, της οποίας το άρθρο 6 όριζε ότι, από 1ης Ιουλίου 1967, τα οικονομικά βάρη που θα προέκυπταν για τις επιχειρήσεις μεταφορών, λόγω της εφαρμογής από τα κράτη μέλη διαφορετικών τιμών και όρων στις επιβατικές μεταφορές προς το συμφέρον μιας ή περισσοτέρων κατηγοριών προσώπων, θα αποτελούσαν αντικείμενο αντιστάθμισης καθοριζόμενο σύμφωνα με κοινές μεθόδους.

58 Στη συνέχεια, η υποχρέωση αυτή επαναλήφθηκε, κατ’ ουσίαν, στο άρθρο 1, παράγραφος 4, του κανονισμού 1191/69, ο οποίος καταργήθηκε και αντικαταστάθηκε από τον κανονισμό 1370/2007.

59 Ασφαλώς, το περιεχόμενο της πρώτης αυτής διάταξης τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΟΚ) 1893/91 του Συμβουλίου, της 20ής Ιουνίου 1991, για την τροποποίηση του κανονισμού 1191/69 (ΕΕ 1991, L 169, σ. 1). Παρά ταύτα, το Δικαστήριο έκρινε κατ’ ουσίαν ότι ο κανονισμός 1191/69, όπως τροποποιήθηκε, προβλέπει, για τα οικονομικά βάρη που απορρέουν από τις υποχρεώσεις αυτές δημόσιας υπηρεσίας, τη χορήγηση συγκεκριμένης αντισταθμιστικής παροχής σύμφωνα με τις διατάξεις του εν λόγω κανονισμού (πρβλ. απόφαση της 7ης Μαΐου 2009, Antrop κ.λπ., C-504/07, EU:C:2009:290, σκέψη 21).

60 Επιπλέον, όπως επισήμανε η Επιτροπή με τις γραπτές παρατηρήσεις της, ο νομοθέτης της Ένωσης δεν τροποποίησε το άρθρο 9 του κανονισμού 1191/69, από το οποίο προκύπτει ότι η αντιστάθμιση των οικονομικών βαρών που απορρέουν για τις επιχειρήσεις μεταφορών από την εφαρμογή στις επιβατικές μεταφορές κομίστρων και όρων μεταφοράς που επιβάλλονται προς το συμφέρον μιας ή περισσοτέρων ειδικών κοινωνικών κατηγοριών οφειλόταν, κατόπιν αιτήσεως των επιχειρήσεων αυτών, από την 1η Ιανουαρίου 1971.

61 Η ερμηνεία κατά την οποία το άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 1370/2007 δεν προβλέπει απλώς δυνατότητα, αλλά, αντιθέτως, υποχρέωση των αρμοδίων αρχών να αποζημιώνουν τις δαπάνες που προκαλούνται από την εκπλήρωση των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας τις οποίες αφορά η διάταξη αυτή επιρρωννύεται επίσης από τους σκοπούς που επιδιώκει η σχετική νομοθεσία της Ένωσης.

62 Συγκεκριμένα, πρώτον, από την πρώτη, τη δεύτερη και την τρίτη αιτιολογική σκέψη της απόφασης 65/271 προκύπτει ότι η απόφαση αυτή αποσκοπούσε στην επίτευξη του σκοπού της κοινής πολιτικής μεταφορών για την εξάλειψη των ανισοτήτων που προκύπτουν από την επιβολή στις επιχειρήσεις μεταφορών από τα κράτη μέλη υποχρεώσεων συμφυών με την έννοια της δημόσιας υπηρεσίας που είναι δυνατό να προξενήσουν σημαντική νόθευση των όρων ανταγωνισμού, ιδίως με τη λήψη μέτρων για την εύλογη αντιστάθμιση των οικονομικών βαρών που προκύπτουν από τις υποχρεώσεις δημόσιας υπηρεσίας που συνεπάγονται εκπτώσεις στα κόμιστρα για κοινωνικούς λόγους.

63 Η πρώτη, η δεύτερη, η τρίτη και η δέκατη τρίτη αιτιολογική σκέψη του κανονισμού 1191/69 αναφέρουν, κατ' ουσίαν, ότι ο κανονισμός αυτός αποσκοπούσε στην επίτευξη του ίδιου σκοπού.

64 Ο κανονισμός 1370/2007, ο οποίος, όπως και ο κανονισμός 1191/69, εκδόθηκε τόσο βάσει των διατάξεων της Συνθήκης περί της κοινής πολιτικής μεταφορών όσο και βάσει των διατάξεων περί των κρατικών ενισχύσεων (απόφαση της 24ης Ιουλίου 2003, Altmark Trans και Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, σκέψη 35), επιδιώκει ομοίως τον εν λόγω σκοπό.

65 Συγκεκριμένα, οι αιτιολογικές σκέψεις 2 και 3 του κανονισμού 1370/2007 υπενθυμίζουν ότι, υπό την επιφύλαξη των παρεκκλίσεων που προβλέπονται στο άρθρο 73 ΕΚ (νυν άρθρο 93 ΣΛΕΕ), σύμφωνα με το άρθρο 86, παράγραφος 2, ΕΚ (νυν άρθρο 106, παράγραφος 2, ΣΛΕΕ), οι επιχειρήσεις που είναι επιφορτισμένες με τη διαχείριση υπηρεσιών γενικού οικονομικού συμφέροντος υπόκεινται στους κανόνες της Συνθήκης, ιδίως στους κανόνες ανταγωνισμού, κατά το μέτρο που η εφαρμογή των κανόνων αυτών δεν εμποδίζει, νομικά ή πραγματικά, την εκπλήρωση της ιδιαίτερης αποστολής που τους έχει ανατεθεί.

66 Ομοίως, η αιτιολογική σκέψη 4 του κανονισμού αυτού αναφέρεται, μεταξύ άλλων, στον σκοπό της εξάλειψης των ανομοιοτήτων μεταξύ των μεταφορικών επιχειρήσεων των διαφόρων κρατών μελών, σκοπό τον οποίο επιδιώκει η Λευκή Βίβλος της Επιτροπής της 12ης Σεπτεμβρίου 2001, με τίτλο «Η ευρωπαϊκή πολιτική μεταφορών με ορίζοντα το έτος 2010: η ώρα των επιλογών».

67 Επομένως, ο σκοπός της εξάλειψης των εν λόγω ανομοιοτήτων επιδιώκεται παγίως από τον νομοθέτη της Ένωσης.

68 Πάντως, η επίτευξη του σκοπού αυτού προβλέπει για όλες τις αρμόδιες αρχές υποχρέωση αποζημίωσης του κόστους που προκύπτει από την εκπλήρωση των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας για τον καθορισμό των ανώτατων ορίων χρέωσης για ορισμένες κατηγορίες επιβατών και όχι απλώς ευχέρεια χορήγησης τέτοιας αποζημίωσης, η οποία θα μπορούσε να οδηγήσει σε ανομοιογενείς συνθήκες λειτουργίας της αγοράς δημοσίων μεταφορών εντός της Ένωσης.

69 Δεύτερον, όπως προκύπτει από το άρθρο 1, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, και από την αιτιολογική σκέψη 4 του κανονισμού 1370/2007, ο εν λόγω σκοπός προστίθεται σε εκείνον της εξασφάλισης, χάρις στον ελεγχόμενο ανταγωνισμό, της προσφοράς υπηρεσιών επιβατικών

μεταφορών γενικού συμφέροντος, οι οποίες θα είναι, μεταξύ άλλων, πολυπληθέστερες, ασφαλέστερες, υψηλότερης ποιότητας ή λιγότερο δαπανηρές από εκείνες που θα μπορούσαν να προσφέρουν από μόνες τους οι δυνάμεις της αγοράς.

70 Ο νομοθέτης της Ένωσης αναγνώρισε, στην αιτιολογική σκέψη 34 του κανονισμού αυτού, ότι η αποζημίωση για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας ενδέχεται να αποδειχθεί αναγκαία στον τομέα των εσωτερικών επιβατικών μεταφορών για τη λειτουργία των επιχειρήσεων που είναι υπεύθυνες για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας με βάση αρχές και υπό όρους που τους επιτρέπουν να φέρουν σε πέρας τα καθήκοντά τους.

71 Από τις ανωτέρω σκέψεις προκύπτει ότι ο κανονισμός 1370/2007 επιβάλλει στις αρμόδιες αρχές την υποχρέωση να αποζημιώνουν τα οικονομικά βάρη που απορρέουν από τις υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

72 Όσον αφορά, στη συνέχεια, το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β′, σημείο i, του κανονισμού 1370/2007, η διάταξη αυτή προβλέπει ότι οι συμβάσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας και οι γενικοί κανόνες καθορίζουν εκ των προτέρων, με αντικειμενικότητα και διαφάνεια, τις παραμέτρους με βάση τις οποίες πρέπει να υπολογίζεται η πληρωμή της αποζημίωσης, «εάν υπάρχει».

73 Συναφώς, από κανένα στοιχείο δεν προκύπτει ότι, με την εν λόγω διάταξη, ο νομοθέτης της Ένωσης θέλησε να παράσχει στις αρμόδιες αρχές την ευχέρεια να αποκλίνουν από την αρχή της αντιστάθμισης του οικονομικού αποτελέσματος της τήρησης των τιμολογιακών υποχρεώσεων που επιβάλλονται μέσω γενικών κανόνων, η οποία διατυπώνεται στο άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού αυτού.

74 Όσον αφορά τη φράση «εάν υπάρχει», η οποία χρησιμοποιείται στο άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β′, σημείο i, του εν λόγω κανονισμού, από το πλαίσιο στο οποίο εντάσσεται η διάταξη αυτή προκύπτει ότι η φράση αυτή αναφέρεται στη δυνατότητα των αρμόδιων αρχών, η οποία προβλέπεται στο άρθρο 1, παράγραφος 1, δεύτερο εδάφιο, και στο άρθρο 3, παράγραφος 1, του ίδιου κανονισμού, να επιλέξουν, στο πλαίσιο σύμβασης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, να χορηγήσουν στους επιχειρηματίες, συμπληρωματικώς ή αντί αποκλειστικών δικαιωμάτων, αντιστάθμιση έναντι της εκπλήρωσης υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

75 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, στο πρώτο σκέλος του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, και το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β′, σημείο i, του κανονισμού 1370/2007 έχουν την έννοια ότι οι αρμόδιες αρχές υποχρεούνται να χορηγούν στις επιχειρήσεις που διασφαλίζουν στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους δημόσια υπηρεσία οδικών και σιδηροδρομικών μεταφορών αποζημίωση για το καθαρό οικονομικό αποτέλεσμα, θετικό ή αρνητικό, επί του κόστους που προκύπτει και των εσόδων που γεννώνται κατά την εκπλήρωση της θεσπιζόμενης με γενικό κανόνα υποχρέωσης των επιχειρήσεων αυτών να μεταφέρουν δωρεάν ορισμένες κατηγορίες επιβατών, όπως παιδιά προσχολικής ηλικίας και ορισμένες κατηγορίες ατόμων με αναπηρία.

76 Με βάση την απάντηση που δόθηκε στο πρώτο σκέλος του δευτέρου προδικαστικού ερωτήματος, παρέλκει η απάντηση στο δεύτερο σκέλος αυτού.

Επί του τρίτου προδικαστικού ερωτήματος

77 Με το τρίτο προδικαστικό ερώτημα το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, να διευκρινιστεί, πρώτον, αν το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 1370/2007 έχει την έννοια ότι επιτρέπει στα κράτη μέλη να εξαιρούν από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού αυτού γενικούς κανόνες που καθορίζουν ανώτατα όρια χρέωσης για κατηγορίες επιβατών πέραν εκείνων τις οποίες μνημονεύει η ως άνω διάταξη. Σε περίπτωση καταφατικής απάντησης, το αιτούν δικαστήριο ερωτά, δεύτερον, αν η υποχρέωση κοινοποίησης, την οποία προβλέπουν η εν λόγω διάταξη και το άρθρο 108 ΣΛΕΕ, έχει επίσης εφαρμογή στους εξαιρούμενους από το πεδίο εφαρμογής του εν λόγω κανονισμού γενικούς κανόνες που δεν προβλέπουν τη χορήγηση αποζημίωσης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας.

78 Συναφώς, πρώτον, υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, εναπόκειται αποκλειστικώς στο εθνικό δικαστήριο που έχει επιληφθεί της διαφοράς και φέρει την ευθύνη της εκδοθησομένης δικαστικής απόφασης να εκτιμήσει, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες της υπόθεσης, τόσο την αναγκαιότητα προδικαστικής απόφασης για την έκδοση της δικής του απόφασης όσο και το λυσιτελές των ερωτημάτων που υποβάλλει στο Δικαστήριο, τα οποία θεωρούνται κατά τεκμήριο λυσιτελή. Συνεπώς, εφόσον τα υποβαλλόμενα ερωτήματα αφορούν την ερμηνεία ή το κύρος κανόνα του δικαίου της Ένωσης, το Δικαστήριο οφείλει κατ' αρχήν να απαντήσει, εκτός αν προκύπτει προδήλως ότι η ερμηνεία την οποία ζητεί το εθνικό δικαστήριο δεν έχει καμία σχέση με το υποστατό ή με το αντικείμενο της διαφοράς της κύριας δίκης, αν το πρόβλημα είναι υποθετικής φύσεως ή ακόμη αν το Δικαστήριο δεν διαθέτει τα πραγματικά και νομικά στοιχεία που είναι αναγκαία προκειμένου να δώσει χρήσιμη απάντηση στο ερώτημα (απόφαση της 5ης Μαΐου 2022, Zagrebačka banka, C-567/20, EU:C:2022:352, σκέψη 43 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).

79 Επισημαίνεται ότι το άρθρο 3, παράγραφος 3, του κανονισμού 1370/2007 παρέχει στα κράτη μέλη την ευχέρεια να εξαιρούν από το πεδίο εφαρμογής του τους γενικούς κανόνες περί οικονομικών αποζημιώσεων που χορηγούνται έναντι της εκπλήρωσης των υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας οι οποίες καθορίζουν ανώτατα όρια χρέωσης για μαθητές, σπουδαστές, μαθητευόμενους και άτομα μειωμένης κινητικότητας. Επομένως, η εξαίρεση αυτή δεν επέρχεται αυτοδικαίως, αλλά συνεπάγεται θετική ενέργεια εκ μέρους των κρατών μελών.

80 Εν προκειμένω, από τη δικογραφία που υποβλήθηκε στο Δικαστήριο προκύπτει ότι η Δημοκρατία της Εσθονίας δεν προέβη σε καμία ενέργεια για να κάνει χρήση της προβλεπόμενης στη διάταξη αυτή δυνατότητας εξαίρεσης από το πεδίο εφαρμογής του κανονισμού 1370/2007 ορισμένων γενικών κανόνων σχετικών με τις οικονομικές αποζημιώσεις που χορηγούνται έναντι της εκπλήρωσης υποχρεώσεων παροχής δημόσιας υπηρεσίας.

81 Επομένως, το τρίτο προδικαστικό ερώτημα είναι προδήλως υποθετικής φύσεως. Κατά συνέπεια, το ερώτημα αυτό είναι απαράδεκτο.

Επί του τετάρτου προδικαστικού ερωτήματος

82 Από τη διατύπωση του τετάρτου προδικαστικού ερωτήματος προκύπτει ότι το ερώτημα αυτό υποβάλλεται μόνο για την περίπτωση κατά την οποία ο κανονισμός 1370/2007 δεν έχει εφαρμογή στην υπόθεση της κύριας δίκης.

83 Λαμβανομένης υπόψη της απάντησης που δόθηκε στα δύο πρώτα προδικαστικά ερωτήματα, παρέλκει η απάντηση στο τέταρτο προδικαστικό ερώτημα.

Επί του πέμπτου προδικαστικού ερωτήματος

84 Με το πέμπτο προδικαστικό ερώτημα το αιτούν δικαστήριο ζητεί, κατ' ουσίαν, από το Δικαστήριο να διευκρινίσει τις προϋποθέσεις που πρέπει να πληροί η χορήγηση αποζημίωσης για την παροχή δημόσιας υπηρεσίας προκειμένου να είναι σύμφωνη προς τους κανόνες της Ένωσης περί κρατικών ενισχύσεων. Από το σκεπτικό της απόφασης περί παραπομπής προκύπτει ότι το αιτούν δικαστήριο ζητεί να διευκρινιστεί, ειδικότερα, αν η απώλεια εσόδων από την πώληση εισιτηρίων, η οποία καταγράφηκε από τον μεταφορέα εξαιτίας της τήρησης υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας, συνιστά επαρκή βάση για τον υπολογισμό του κόστους εκπλήρωσης της υποχρέωσης αυτής το οποίο πρέπει να λαμβάνεται υπόψη για τον καθορισμό του ύψους της εν λόγω αποζημίωσης.

85 Συναφώς, κατά το άρθρο του 1, παράγραφος 1, πρώτο εδάφιο, σκοπός του κανονισμού 1370/2007 είναι να καθορίσει τον τρόπο με τον οποίο οι αρμόδιες αρχές μπορούν, σύμφωνα με τους κανόνες του δικαίου της Ένωσης, να ενεργούν στον τομέα των δημόσιων επιβατικών μεταφορών.

86 Επομένως, ο κανονισμός 1370/2007, όπως και ο κανονισμός 1191/69 τον οποίο κατήργησε και αντικατέστησε, θεσπίζει ένα σύστημα το οποίο τα κράτη μέλη υποχρεούνται να τηρούν όταν προτίθενται να επιβάλουν υποχρεώσεις παροχής δημόσιας υπηρεσίας στις επιχειρήσεις χερσαίων μεταφορών (βλ., κατ' αναλογίαν, απόφαση της 24ης Ιουλίου 2003, Altmark Trans και Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, EU:C:2003:415, σκέψεις 43 έως 53).

87 Όπως προκύπτει από το άρθρο 9, παράγραφος 1, και την αιτιολογική σκέψη 35 του κανονισμού 1370/2007, οι αποζημιώσεις δημόσιας υπηρεσίας οι οποίες καταβάλλονται για την εκτέλεση δημοσίων υπηρεσιών μεταφοράς επιβατών ή για τη συμμόρφωση με τιμολογιακές υποχρεώσεις, που καθορίζονται με γενικές διατάξεις, είναι συμβατές με την κοινή αγορά. Οι αποζημιώσεις αυτές απαλλάσσονται από την υποχρέωση της εκ των προτέρων κοινοποίησης του άρθρου 108, παράγραφος 3, ΣΛΕΕ.

88 Όσον αφορά τις αποζημιώσεις για το καθαρό οικονομικό αποτέλεσμα, θετικό ή αρνητικό, επί του κόστους που προκύπτει και των εσόδων που γεννώνται κατά την τήρηση των τιμολογιακών υποχρεώσεων που καθορίζονται από γενικούς κανόνες, οι οποίοι αποσκοπούν στον καθορισμό ανώτατων ορίων χρέωσης για ορισμένες κατηγορίες επιβατών, το άρθρο 3, παράγραφος 2, του κανονισμού 1370/2007 προβλέπει ότι οι αποζημιώσεις αυτές χορηγούνται σύμφωνα με τις αρχές που καθορίζονται στο άρθρο 4, στο άρθρο 6 και στο παράρτημα του κανονισμού αυτού, κατά τρόπον ώστε να αποφεύγεται η υπεραντιστάθμιση.

89 Από το σημείο 2 του παραρτήματος του κανονισμού προκύπτει ότι η αποζημίωση δεν μπορεί να υπερβαίνει το ποσό που αντιστοιχεί στο καθαρό οικονομικό αποτέλεσμα, το οποίο ισοδυναμεί με το άθροισμα των αποτελεσμάτων, θετικών ή αρνητικών, που επιφέρει η τήρηση της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας επί του κόστους και των εσόδων του φορέα παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Τα αποτελέσματα εκτιμώνται με σύγκριση της κατάστασης κατά την οποία εκπληρώνεται η υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας με την κατάσταση που θα είχε διαμορφωθεί εάν η εν λόγω υποχρέωση δεν είχε εκπληρωθεί.

90 Όπως, όμως, επισήμανε, κατ' ουσίαν, η Επιτροπή με τις γραπτές παρατηρήσεις της, η απώλεια εσόδων από την πώληση εισιτηρίων δεν αποτελεί κατ' ανάγκην το αποτέλεσμα της τήρησης της υποχρέωσης δωρεάν μεταφοράς ορισμένων επιβατών επί του κόστους και των εσόδων του φορέα παροχής δημόσιας υπηρεσίας. Πράγματι, η μεταφορά των επιβατών αυτών στερεί από την οικεία επιχείρηση μεταφορών τη δυνατότητα να μεταφέρει επιβάτες που οφείλουν να αγοράζουν

εισιτήριο μόνον όταν δεν απομένει πλέον καμία θέση για τους επιβάτες αυτούς. Επιπλέον, το πρόσθετο κόστος που συνεπάγεται για τον επιχειρηματία η παρουσία σε λεωφορείο δωρεάν μεταφερόμενων επιβατών είναι ενδεχομένως αμελητέο.

91 Εναπόκειται στο αιτούν δικαστήριο, το οποίο είναι το μόνο αρμόδιο να εκτιμήσει τα πραγματικά περιστατικά, να εξακριβώσει το ποσό που αντιστοιχεί στο καθαρό οικονομικό αποτέλεσμα που απορρέει από την τήρηση της κατά το άρθρο 34 του ÜTS υποχρέωσης επί του κόστους και των εσόδων της ενάγουσας της κύριας δίκης και να βεβαιωθεί ότι η αποζημίωση δεν υπερβαίνει το ποσό αυτό.

92 Κατόπιν των ανωτέρω σκέψεων, στο πέμπτο προδικαστικό ερώτημα πρέπει να δοθεί η απάντηση ότι το άρθρο 3, παράγραφος 2, και το σημείο 2 του παραρτήματος του κανονισμού 1370/2007 έχουν την έννοια ότι οι αποζημιώσεις για το καθαρό οικονομικό αποτέλεσμα, θετικό ή αρνητικό, επί του κόστους που προκύπτει και των εσόδων που γεννώνται κατά την τήρηση των τιμολογιακών υποχρεώσεων που καθορίζονται με γενικούς κανόνες, οι οποίοι αποσκοπούν στον καθορισμό ανώτατων ορίων χρέωσης για ορισμένες κατηγορίες επιβατών, πρέπει να χορηγούνται σύμφωνα με τις αρχές του άρθρου 4, του άρθρου 6 και του παραρτήματος του κανονισμού αυτού, κατά τρόπο ώστε να αποφεύγεται η υπεραντιστάθμιση. Η αποζημίωση δεν μπορεί να υπερβαίνει ποσό που αντιστοιχεί στο καθαρό οικονομικό αποτέλεσμα, το οποίο ισοδυναμεί με το άθροισμα των αποτελεσμάτων, θετικών ή αρνητικών, που επιφέρει η τήρηση της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας επί του κόστους και των εσόδων του φορέα παροχής δημόσιας υπηρεσίας, τα οποία εκτιμώνται με σύγκριση της κατάστασης κατά την οποία εκπληρώνεται η υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας με την κατάσταση που θα είχε διαμορφωθεί εάν η εν λόγω υποχρέωση δεν είχε εκπληρωθεί.

Επί των δικαστικών εξόδων

93 Δεδομένου ότι η παρούσα διαδικασία έχει ως προς τους διαδίκους της κύριας δίκης τον χαρακτήρα παρεμπίπτοντος που ανέκυψε ενώπιον του αιτούντος δικαστηρίου, σ' αυτό εναπόκειται να αποφανθεί επί των δικαστικών εξόδων. Τα έξοδα στα οποία υποβλήθηκαν όσοι κατέθεσαν παρατηρήσεις στο Δικαστήριο, πλην των ως άνω διαδίκων, δεν αποδίδονται.

Για τους λόγους αυτούς, το Δικαστήριο (πρώτο τμήμα) αποφαίνεται:

1) Το άρθρο 2, στοιχείο ε', του κανονισμού (ΕΚ) 1370/2007 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 23ης Οκτωβρίου 2007, για τις δημόσιες επιβατικές σιδηροδρομικές και οδικές μεταφορές και την κατάργηση των κανονισμών του Συμβουλίου (ΕΟΚ) αριθ. 1191/69 και (ΕΟΚ) αριθ. 1107/70, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό (ΕΕ) 2016/2338 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 14ης Δεκεμβρίου 2016,

έχει την έννοια ότι:

εμπίπτει στην κατά τη διάταξη αυτή έννοια της «υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας» η προβλεπόμενη σε εθνική νομοθετική διάταξη υποχρέωση των επιχειρήσεων που παρέχουν στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους δημόσια υπηρεσία οδικών και σιδηροδρομικών μεταφορών να μεταφέρουν δωρεάν και χωρίς να λαμβάνουν αποζημίωση από το Δημόσιο ορισμένες κατηγορίες επιβατών, όπως παιδιά προσχολικής ηλικίας και ορισμένες κατηγορίες ατόμων με αναπηρία.

2) **Το άρθρο 3, παράγραφος 2, και το άρθρο 4, παράγραφος 1, στοιχείο β′, σημείο i, του κανονισμού 1370/2007, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 2016/2338,**

έχουν την έννοια ότι:

οι αρμόδιες αρχές υποχρεούνται να χορηγούν στις επιχειρήσεις που διασφαλίζουν στο έδαφος του οικείου κράτους μέλους δημόσια υπηρεσία οδικών και σιδηροδρομικών μεταφορών αποζημίωση για το καθαρό οικονομικό αποτέλεσμα, θετικό ή αρνητικό, επί του κόστους που προκύπτει και των εσόδων που γεννώνται κατά την εκπλήρωση της θεσπιζόμενης με γενικό κανόνα υποχρέωσης των επιχειρήσεων αυτών να μεταφέρουν δωρεάν ορισμένες κατηγορίες επιβατών, όπως παιδιά προσχολικής ηλικίας και ορισμένες κατηγορίες ατόμων με αναπηρία.

3) **Το άρθρο 3, παράγραφος 2, και το σημείο 2 του παραρτήματος του κανονισμού 1370/2007, όπως τροποποιήθηκε με τον κανονισμό 2016/2338**

έχουν την έννοια ότι:

οι αποζημιώσεις για το καθαρό οικονομικό αποτέλεσμα, θετικό ή αρνητικό, επί του κόστους που προκύπτει και των εσόδων που γεννώνται κατά την τήρηση των τιμολογιακών υποχρεώσεων που καθορίζονται με γενικούς κανόνες, οι οποίοι αποσκοπούν στον καθορισμό ανώτατων ορίων χρέωσης για ορισμένες κατηγορίες επιβατών, πρέπει να χορηγούνται σύμφωνα με τις αρχές του άρθρου 4, του άρθρου 6 και του παραρτήματος του κανονισμού αυτού, κατά τρόπο ώστε να αποφεύγεται η υπεραντιστάθμιση. Η αποζημίωση δεν μπορεί να υπερβαίνει ποσό που αντιστοιχεί στο καθαρό οικονομικό αποτέλεσμα, το οποίο ισοδυναμεί με το άθροισμα των αποτελεσμάτων, θετικών ή αρνητικών, που επιφέρει η τήρηση της υποχρέωσης παροχής δημόσιας υπηρεσίας επί του κόστους και των εσόδων του φορέα παροχής δημόσιας υπηρεσίας, τα οποία εκτιμώνται με σύγκριση της κατάστασης κατά την οποία εκπληρώνεται η υποχρέωση παροχής δημόσιας υπηρεσίας με την κατάσταση που θα είχε διαμορφωθεί εάν η εν λόγω υποχρέωση δεν είχε εκπληρωθεί.

(υπογραφές)